



TRIBUNALE ORDINARIO di CROTONE

Prima CIVILE

Nel procedimento cautelare iscritto al n. r.g. 348/2024 promosso da:

[REDACTED] con il patrocinio dell'avv. [REDACTED]
e dell'avv. [REDACTED] elettivamente domiciliato in [REDACTED]
[REDACTED] presso il difensore avv. [REDACTED]
SOS HUMANITY GGMBH (C.F. 1111111111) con il patrocinio dell'avv. [REDACTED]
e dell'avv. [REDACTED] elettivamente domiciliato in [REDACTED]
[REDACTED] presso il difensore avv. [REDACTED]

RICORRENTE/I

contro

CAPITANERIA DI PORTO-GUARDIA COSTIERA DI CROTONE (C.F. 0000000000) con
il patrocinio dell'avv. e dell'avv. elettivamente domiciliato in presso il difensore avv.

MINISTERO INFRASTRUTTURE E TRASPORTI (C.F. 97532760580) con il patrocinio
dell'avv. [REDACTED] e dell'avv. elettivamente
domiciliato in [REDACTED] il difensore avv. [REDACTED]

MINISTERO DELL'INTERNO E QUESTURA DI CROTONE (C.F. 97149560589) con il
patrocinio dell'avv. [REDACTED] e dell'avv. elettivamente
domiciliato in [REDACTED] presso il difensore avv. [REDACTED]

**MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, GUARDIA DI FINANZA,
SEZIONE OPERATIVA NAVALE DI CROTONE** (C.F. 80415740580) con il patrocinio
dell'avv. [REDACTED] e dell'avv. elettivamente
domiciliato in [REDACTED] presso il difensore avv. [REDACTED]

RESISTENTE/I

Il Giudice [REDACTED]
a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 17 Aprile 2024 ,
ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

Con ricorso cautelare contestuale all'opposizione formulata ex art
6 e 7 D.lgs 150/2011 [REDACTED] e Sos Humanity
GGMBH (d'ora in poi "Humanity 1") hanno agito in giudizio, ex art
5 D.lgs 150/2011, avverso la Capitaneria di Porto-Guardia Costiera
di Crotone, il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, il
Ministero dell'Interno e il Ministero dell'Economia e delle

Finanze al fine di ottenere, anche *inaudita altera parte*, la sospensione del provvedimento di fermo amministrativo emesso nei confronti della nave Humanity 1.

Hanno eccepito, sotto il profilo del *fumus boni iuris*, l'illegittimità del provvedimento sanzionatorio per difetto di legittimazione dello Stato Italiano all'emissione della suddetta misura nonché per difetto di motivazione e travisamento dei fatti.

Hanno evidenziato in particolare l'adempimento del dovere di soccorso, riconosciuto dalle fonti internazionali e nazionali, attuato dal comandante odierno ricorrente e l'insussistenza di alcun pericolo per l'incolumità delle persone coinvolte nelle operazioni di salvataggio ad opera della stessa nave umanitaria, contrariamente a quanto riportato nel verbale di contestazione in atti.

Hanno inoltre ritenuto sussistente il presupposto del *periculum in mora* a giustificazione dell'istanza cautelare formulata, in ragione dei pregiudizi di carattere patrimoniale e non, conseguente al blocco della nave presso il porto di Crotone.

Si è costituita in giudizio [REDACTED] quanto *ex adverso* dedotto in ragione della giurisdizione dello Stato Italiano all'emissione della sanzione *de qua*; ha inoltre evidenziato l'inosservanza all'ordine di allontanamento formulato dalla motovedetta libica intervenuta nelle operazioni di salvataggio dei migranti, in violazione dell'art 1 co.2 bis D.L. 1/2023. Ha inoltre evidenziato l'insussistenza del *periculum in mora* ai fini dell'emissione del provvedimento cautelare richiesto.

La causa è stata trattenuta in riserva per la decisione in data 17 Aprile 2024.

Il ricorso cautelare è fondato.

Sotto il profilo del *fumus boni iuris* deve ritenersi insussistente l'illecito amministrativo riscontrato a giustificazione del fermo imposto all'imbarcazione Humanity 1.

Per come evincibile dal verbale di contestazione in atti, la ONG in questione avrebbe ostacolato le operazioni di soccorso poste in essere dalla Guardia Costiera Libica, non ottemperando all'ordine dalla stessa impartito di non intraprendere attività di soccorso e, al contempo, causando pericolo per l'incolumità delle persone coinvolte.

Orbene la valutazione dei suddetti addebiti deve muovere necessariamente dalla disamina del dovere di soccorso riconosciuto dalle fonti internazionali e delle specifiche modalità in cui lo stesso deve esplicarsi, al fine di poter poi procedere ad un corretto inquadramento giuridico dei fatti posti a fondamento degli illeciti riscontrati.

Il parametro normativo da cui muovere il ragionamento giuridico è rappresentato dalle fonti pattizie internazionali (Convenzione per la salvaguardia della vita umana in mare, SOLAS-Safety of Life Sea, Londa, 1974, ratificata dall'Italia con la L. n. 313 del 1980; Convenzione SAR di Amburgo del 1979, resa esecutiva dall'Italia con la L.n. 147 del 1989 e alla quale è stata data attuazione con il DPR n. 662 del 1994; Convenzione UNCLOS delle Nazioni Unite sul diritto del mare, stipulata a Montego Bay nel 1982 e recepita dall'Italia dalla Ln. 689 del 1994)) che sanciscono, un "obbligo di prestare soccorso" che, a sua volta, trova la propria fonte nel diritto consuetudinario del mare, norma di diritto internazionale generalmente riconosciuta e pertanto direttamente applicabile nell'ordinamento interno in forza dell'art 10 Cost. co. 1.

In forza di tale obbligo, per come espressamente previsto dall'art 98 par. 1 della Convenzione UNCLOS e dal cap. reg. 33 della Convenzione SOLAS, ogni Stato deve esigere che il comandante di una nave che batte la sua bandiera presti soccorso alle persone in pericolo o in difficoltà in mare, nella misura in cui gli sia possibile adempiere a ciò senza mettere a repentaglio la nave,

l'equipaggio o i passeggeri e si possa ragionevolmente aspettare da lui una tale iniziativa.

Inoltre l'art. 98.2 della UNCLOS prevede l'obbligo, per gli Stati, di istituire e mantenere un adeguato ed effettivo servizio di ricerca e soccorso, relativo alla sicurezza in mare e, ove necessario, di sviluppare, in tale ambito, una cooperazione attraverso accordi regionali con gli Stati limitrofi, ponendo le basi per l'esecuzione di accordi multilaterali.

Sotto il profilo delle specifiche modalità esplicative con cui deve essere attuato tale dovere di soccorso, per come ribadito anche dalla nostra Suprema Corte, coerentemente a quanto statuito dalle Linee guida sul trattamento delle persone soccorse in mare (Ris. MSC.167-78 del 2004) lo stesso *"non può considerarsi adempiuto con il solo salvataggio dei naufraghi a bordo dell'imbarcazione e con la loro permanenza su di essa, ma comprende altresì lo sbarco degli stessi presso un "luogo sicuro" (place of safety), e cioè in un luogo dove le operazioni di soccorso si considerano concluse, la sicurezza dei sopravvissuti e la loro vita non è più minacciata, le necessità umane primarie (come cibo, alloggio e cure mediche) possono essere soddisfatte e può essere organizzato il trasporto dei sopravvissuti nella destinazione vicina o finale"* (C. 6626/2020).

Il punto 3.1.9 della citata Convenzione SAR dispone infatti che : *"Le Parti devono assicurare il coordinamento e la cooperazione necessari affinché i capitani delle navi che prestano assistenza imbarcando persone in pericolo in mare siano dispensati dai loro obblighi e si discostino il meno possibile dalla rotta prevista, senza che il fatto di dispensarli da tali obblighi comprometta ulteriormente la salvaguardia della vita umana in mare. La Parte responsabile della zona di ricerca e salvataggio in cui viene prestata assistenza si assume in primo luogo la responsabilità di vigilare affinché siano assicurati il coordinamento e la cooperazione suddetti, affinché i sopravvissuti cui è stato prestato soccorso vengano sbarcati dalla nave che li ha raccolti e condotti in luogo sicuro, tenuto conto della situazione particolare e delle direttive elaborate dall'Organizzazione*

(Marittima Internazionale). In questi casi, le Parti interessate devono adottare le disposizioni necessarie affinché lo sbarco in questione abbia luogo nel più breve tempo ragionevolmente possibile".

Secondo Le Linee guida sul trattamento delle persone soccorse in mare (Ris. MSC.167-78 del 2004) *"Sebbene una nave che presta assistenza possa costituire temporaneamente un luogo sicuro, essa dovrebbe essere sollevata da tale responsabilità non appena possano essere intraprese soluzioni alternative".* (par. 6.13).

Non può quindi essere qualificato "luogo sicuro", per evidente mancanza di tale presupposto, una nave in mare che, oltre ad essere in balia degli eventi metereologici avversi, non consente il rispetto dei diritti fondamentali delle persone soccorse. Nè può considerarsi compiuto il dovere di soccorso con il salvataggio dei naufraghi sulla nave e con la loro permanenza su di essa, poichè tali persone hanno diritto a presentare domanda di protezione internazionale secondo la Convenzione di Ginevra del 1951, operazione che non può certo essere effettuata sulla nave.

Ad ulteriore conferma di tale interpretazione è utile richiamare la risoluzione n. 1821 del 21 giugno 2011 del Consiglio d'Europa (L'intercettazione e il salvataggio in mare dei domandanti asilo, dei rifugiati e dei migranti in situazione irregolare), secondo cui *"la nozione di "luogo sicuro" non può essere limitata alla sola protezione fisica delle persone ma comprende necessariamente il rispetto dei loro diritti fondamentali"* (punto 5.2.) che, pur non essendo fonte diretta del diritto, costituisce un criterio interpretativo imprescindibile del concetto di "luogo sicuro" nel diritto internazionale.

l'accezione del termine "sicuro" (riferita al luogo di sbarco) si connota pertanto anche di altri requisiti, legati alla necessità di non violare i diritti fondamentali delle persone, sanciti dalle norme internazionali sui diritti umani (Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali - Convenzione di Ginevra del 1951 relativa allo status di rifugiati - Convenzione europea dei diritti dell'uomo), impedendo che

avvengano "sbarchi" in luoghi "non sicuri", che si tradurrebbero in aperte violazioni del principio di non-respingimento, del divieto di "espulsioni collettive" e, più in generale, pregiudizievoli dei diritti di "protezione internazionale" accordati ai rifugiati (in fatto e/o diritto) e richiedenti asilo.

Alla luce di tali coordinate normative appare evidente che in tanto possa configurarsi una operazione di salvataggio in quanto le stesse siano svolte nel rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e che l'autorità che coordina le suddette operazioni abbia reso noto il luogo sicuro dove concretamente ultimare e prestare soccorso ai migranti coinvolti.

Trasponendo le suddette coordinate giuridiche ai dati fattuali in rilievo non può ritenersi che l'attività perpetrata dalla guardia costiera libica sia qualificabile come attività di soccorso per le modalità stesse con cui tale attività è stata esplicata.

Costituisce infatti circostanza incontestata e documentalmente provata che il personale libico fosse armato e che, in occasione di tali attività, avesse altresì esploso colpi di arma da fuoco; parimenti, costituisce circostanza evincibile dalla corrispondenza in atti che nessun luogo sicuro risulta essere stato reso noto dalle stesse autorità libiche intervenute per coordinare sul posto le operazioni di recupero dei migranti.

Né tantomeno può ritenersi rispettosa dei suddetti parametri internazionali l'attività perpetrata dalla guardia costiera libica anche laddove ritenuta esecutiva degli accordi sottoscritti tra il Governo Italiano e quello Libico, in punto di individuazione del place of safety rilevante in tema di operazioni di salvataggio.

Occorre infatti rammentare che la Convenzione di Amburgo ha previsto in via generale che gli Stati Contraenti possono stipulare accordi regionali per la delimitazione con gli Stati frontisti delle zone SAR al fine di "assicurare il coordinamento e la cooperazione necessari affinché i capitani delle navi che prestano assistenza imbarcando persone in pericolo in mare siano dispensati dai loro obblighi e si discostino il meno possibile

dalla rotta prevista, senza che il fatto di dispensarli da tali obblighi comprometta ulteriormente la salvaguardia della vita umana in mare" (punto 3.1.9).

Sulla scorta di ciò è stato firmato, in data 2 Febbraio 2017, con rinnovo automatico triennale, il memorandum di intesa tra il Governo Italiano e quello Libico che ha previsto quale soluzione alla questione dei migranti che attraverso la Libia raggiungono l'Europa in via irregolare, l'istituzione di "campi di accoglienza temporanei in Libia, sotto l'esclusivo controllo del Ministero dell'Interno libico, in attesa del rimpatrio o del rientro volontario nei paesi di origine" e l'impegno del governo italiano "a fornire supporto tecnico e tecnologico agli organismi libici incaricati della lotta contro l'immigrazione clandestina rappresentati dalla guardia di frontiera e dalla guardia costiera del Ministero della Difesa e dagli organi e dipartimenti competenti presso il Ministero dell'Interno".

Orbene allo stato attuale non è possibile considerare la Libia un posto sicuro ai sensi della Convenzione di Amburgo, essendo il contesto libico caratterizzato da violazioni gravi e sistematiche dei diritti umani e non essendo stata mai ratificata la Convenzione di Ginevra del 1951 sui rifugiati da parte della Libia.

Ad ulteriore riscontro di ciò viene in rilievo lo stesso rapporto dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i diritti Dell'Uomo di Maggio 2021 che in più occasioni ha evidenziato il mancato rispetto, durante le operazioni di recupero espletate dalla guardia costiera libica, dei diritti fondamentali della persona.

Per come infatti riferito dalla stessa relazione *"Durante il periodo di riferimento, più di 20.300 migranti sono stati registrati come salvati/intercettati in mare dalla LCG e sbarcati in Libia, di cui più di 11.200 nel 2020. L'OHCHR ha precedentemente rilevato "un modello di comportamento sconsiderato e violento" da parte della LCG nel corso delle intercettazioni in mare, tra cui sparare contro le imbarcazioni dei migranti o nelle*

loro vicinanze, entrare in collisione con le imbarcazioni dei migranti o speronarle, condurre manovre ad alta velocità e non sicure che causano grandi onde e il rovesciamento delle imbarcazioni dei migranti, atti di violenza fisica come percosse e schiaffi ai migranti e l'uso di un linguaggio minaccioso, discriminatorio o razzista".

Tutti questi elementi sono sufficienti per escludere l'esistenza di qualsivoglia qualificazione delle operazioni effettuate dalla guardia costiera libica, con personale armato e senza individuazione di un luogo sicuro conforme ai parametri internazionali sopra delineati, nei confronti dei migranti, come operazioni di salvataggio, nel senso riconosciuto dalle plurime fonti internazionali.

Logico corollario di quanto testé dedotto è che nessuna condotta ostativa è riscontrabile nei riguardi della ONG coinvolta la quale, in tale, contesto, è risultata l'unica imbarcazione ad intervenire per adempiere, nel senso riconosciuto dalle fonti internazionali, al dovere di soccorso in mare dei migranti.

Sulla scorta di ciò, stante l'insussistenza di una operazione di salvataggio concomitante perpetrata dalla guardia costiera libica, nessun ordine di allontanamento è giustificabile nei confronti dell'unica imbarcazione che ha posto in essere condotte in adempimento del dovere assoluto di soccorso in mare, non venendo in rilievo alcuna interferenza con altra autorità a ciò concretamente e seriamente preposta per come desumibile anche dall'art 1 co. 2 bis del D.L. 1/2023.

Anche volendo prescindere dalla qualificazione dell'operazione perpetrata dalla guardia costiera libica come attività di soccorso appare evidente, in ragione delle sopra ricordate coordinate normative, che nessun ordine di allontanamento formulato possa ritenersi legittimo sia a livello nazionale che a livello sovranazionale.

Sotto il primo profilo si evidenzia che il richiamato co.2 bis dell'art 1 D.L. 1/2023 richiede unicamente che le operazioni di

salvataggio siano "effettuate nel rispetto delle indicazioni delle predette autorità" preposte al coordinamento del soccorso marittimo.

L'inequivoco tenore letterale della norma lascia chiaramente intendere che l'inosservanza delle disposizioni impartite suscettibili di ingenerare un illecito amministrativo sono solo quelle specificamente concernenti non già lo svolgimento o meno dell'attività di soccorso ma le sole modalità attuative dello stesso.

Una tale interpretazione, del resto, appare l'unica conforme al carattere assoluto che connota, a livello internazionale, il dovere di soccorso a carico di tutti i comandanti delle navi che, per come sopra accennato, trova un limite unicamente nella circostanza che tale attività sia possibile senza mettere a repentaglio la nave, l'equipaggio o i passeggeri e si possa ragionevolmente aspettare una tale iniziativa.

Nel caso di specie l'attività di soccorso era già iniziata ad opera di Humanity 1 e nessun profilo di criticità è stato riscontrato o è emerso in conseguenza di tale attività, di talché non può ritenersi legittimo alcun ordine di allontanamento alla stessa formulata in spregio alle fonti internazionali e nazionali sopra riportate.

Parimenti insussistente l'ulteriore addebito mosso alla stessa imbarcazione umanitaria per aver cagionato pericolo all'incolumità dei soggetti coinvolti nelle operazioni di salvataggio effettuate.

Dalla documentazione in atti e dai fatti rimasti incontestati sono emersi plurimi elementi di prova che, già sul piano presuntivo, escludono l'esistenza di qualsivoglia nesso di causalità del pericolo occorso ai migranti alla condotta posta in essere dalla Nave umanitaria.

In primo luogo si evidenzia come costituisca circostanza incontestata e documentalmente provata che la nave Humanity 1, prima dell'intervento da cui è originato il fermo amministrativo,

avesse già con successo completato il recupero di altri migranti; così come costituisce circostanza incontestata e documentalmente provata che, con riferimento all'intervento oggetto di sanzione amministrativa, la guardia costiera libica sia intervenuta quando erano già in atto le operazioni di salvataggio da parte della ONG in questione; infine, si ribadisce, solo il personale libico era armato e ha esploso colpi di arma da fuoco intimidatori.

Tutti questi elementi consentono di escludere, con elevato grado di probabilità logica, conforme ai requisiti di cui all'art 2729 c.c., che la condotta della Nave Umanitaria, in alcun modo connotata da pericolosità nella effettuazione della manovra di recupero, in difetto di una ricostruzione alternativa, abbia cagionato pericolo all'incolumità delle persone coinvolte, rendendo, con ciò, verosimile l'insussistenza di qualsivoglia nesso di causalità con il pregiudizio lamentato.

Quanto al *periculum in mora*, appare evidente che, allorché si sia in presenza di pregiudizi a carattere non patrimoniale, il suddetto presupposto a fondamento della sospensione di cui all'art 5 D.lgs 150/2011 è da valutare in termini non già di irreparabilità quanto piuttosto di insuscettibilità di tutela piena ed effettiva della situazione medesima all'esito del giudizio di merito in rapporto ai fondamentali valori che vengono in gioco.

Nel caso di specie, il provvedimento di fermo dell'imbarcazione, laddove non venisse confermato il provvedimento di sospensione *inaudita altera parte*, è destinato a perpetrare i propri effetti per almeno un'altra settimana, essendosi interrotti i termini relativi alla sua naturale scadenza.

Ciò comporterebbe, per come sopra ampiamente esposto, il blocco di una imbarcazione naturalmente destinata ad attività di soccorso marittimo nella zona oggetto del presente giudizio con il conseguente rischio di compromissione dei diritti fondamentali delle persone coinvolte nelle tratte in questione.

La 'serietà' di tale aspettativa, del resto, è resa evidente dalla stessa circostanza che, nel giorno interessato, la stessa imbarcazione aveva già messo in salvo 77 migranti e che, per come desumibile dalle argomentazioni sopra indicate, non vi sono altre imbarcazioni (tanto più libiche) che, nella zona in questione, possano ritenersi seriamente preposte allo svolgimento delle medesime attività di salvataggio.

Il bilanciamento di tali esigenze non può che propendere, pertanto, nella necessità di tutelare in via cautelare tale aspettativa giuridica al salvataggio delle vite in mare in ragione di uno "scarto intollerabile" tra il possibile pregiudizio derivante dal permanere del blocco della nave umanitaria e la definizione nel merito del giudizio concernente il fermo amministrativo.

La liquidazione delle spese, trattandosi di un giudizio cautelare in corso di causa, seguirà l'esito del giudizio di merito.

p.q.m.

il Tribunale di Crotona, sezione civile, definitivamente pronunciando, così provvede:

- conferma la sospensione dell'efficacia del provvedimento di fermo amministrativo e affidamento in custodia di "Humanity 1"
- spese al merito
- dispone la prosecuzione del giudizio come da separata ordinanza

Si comunichi.

Crotona, 19 aprile 2024

Il Giudice

